

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/5/Add.3
4 November 2000

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة السابعة والخمسون
البند ١٤ (ج) من جدول الأعمال المؤقت

فئات محددة من الجماعات والأفراد:

التزوح الجماعي والمشردون

تقرير مقدم من ممثل الأمين العام السيد فرانسيس دينغ عملاً بقرار

لجنة حقوق الإنسان ٥٣/٢٠٠٠

إضافة

ملاح التشرّد: أرمينيا

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣	٨ - ١	 مقدمة
٥	١٧ - ٩	 أولاً- لحة عامة عن أزمة التشرد
٧	٢٩-١٨	 ثانياً- نتائج الزيارة الميدانية
١٠	٤٤-٣٠	 ثالثاً- الاستجابات الوطنية والدولية
١٥	٥٠-٤٥	 رابعاً- الاستنتاجات
١٧	٦٠-٥١	 خامساً- توصيات
٢١		المرفق: خريطة أرمينيا.....

مقدمة

١ - بناء على دعوة من حكومة جمهورية أرمينيا، اضطلع الممثل ببعثة إلى أرمينيا في الفترة من ١٨ إلى ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٠.

٢ - وكان للبعثة أربعة أهداف. أولاً، دراسة وتوثيق حالة التشرد الداخلي في أرمينيا - وهي حالة تندر بشأنها البحوث والتحليلات^(١). ثانياً، محاولة فهم الأسباب وراء عدم توجيه أي اهتمام يذكر لحنة المشردين داخلياً. هل كان ذلك لقلة الوعي والغفلة، وهي حالة كان الاهتمام فيها بالمشكلة ملحا للغاية؟ أم أن الأمر عكس ذلك تماماً ويكون السبب، كما أوضح كثيرون للممثل قبل اضطلاعه بالبعثة، أن المشردين داخلياً قد استوعبتهم بالفعل المجتمعات المضيفة فأصبحت حالتهم لا تختلف عن حالة السكان عموماً ولم يعد هناك ما يدعو إلى توجيه اهتمام إلى احتياجاتهم؟ وإذا كان التفسير الأخير صحيحاً، فإن حالة أرمينيا تبرر رغم ذلك إجراء دراسة تعد نموذجاً احتمالياً لاستجابة بناءة بشكل خاص لمشكلة التشرد الداخلي. وفي السعي إلى تفسير، حاولت البعثة تحديد ما إذا كان للمشردين داخلياً احتياجات معينة تختلف عن احتياجات عموم الناس، نتيجة لتشردهم، وما إذا كانت حالتهم الراهنة لا تبرر بالفعل زيادة الاهتمام بهم. واستناداً إلى الإجابة عن هذا السؤال، كان الهدف الثالث لهذه البعثة وهو القيام، من خلال حوار لإيجاد حلول مع الحكومي ومثلي المجتمع الدولي والمجتمع المدني، بتحديد استجابات ملائمة لمعالجة الاحتياجات الحالية للمشردين داخلياً. رابعاً، سعت البعثة إلى فهم مشكلة المشردين داخلياً في أرمينيا في سياقها دون الإقليمي. واعتمدت البعثة إلى أرمينيا، في قيامها بذلك، على البعثتين اللتين اضطلع بهما الممثل في أذربيجان في ١٩٩٨ (E/CN.4/1999/79/Add.1)، وقبل زيارة أرمينيا مباشرة، في جورجيا (E/CN.4/2001/5/Add.4)، فضلاً عن حلقة العمل الإقليمية المعنية بالتشرد الداخلي في جنوب القوقاز المعقودة تحت الرعاية المشتركة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومشروع مؤسسة بروكنغز بشأن التشرد الداخلي، والمجلس النرويجي للاجئين، والتي شارك فيها، ضمن آخرين، ممثلون لحكومة أرمينيا وممثلون عن المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية المهتمة بمشكلة التشرد الداخلي في أرمينيا (انظر (E/CN.4/2001/5/Add.2).

٣ - وفي ضوء تزايد الوعي والاهتمام بمشكلة التشرد الداخلي في أرمينيا، اللذين لوحظ أنهما استحثا جزئياً بفضل حلقة العمل الإقليمية والتحضيرات للبعثة، ثبت أن زيارة الممثل جاءت في أنسب وقت. فكان ثمة برامج حكومية قيد الصياغة لمعالجة حالة المشردين داخلياً بدأ فعلاً طرحها للمناقشة، فاستطاع الممثل أن يساهم في زيادة تطویرها، أثناء زيارته القصيرة ومن خلال حوار مع المسؤولين الحكوميين وكذلك مع مثلي المجتمع الدولي والمجتمع المدني. ومن هذه الناحية، لاحظ مسؤولون حكوميون وممثلون عن المجتمع الدولي أن البعثة كانت بناءة بشكل خاص.

٤- واستقبل الممثل فخامة رئيس الجمهورية، روبرت كوشاريان، ووزير الإدارة المحلية والتخطيط الحضري، ووزير الضمان الاجتماعي والصحة، ورئيس الجمعية الوطنية. وعقدت مشاورات مستفيضة مع رئيس هيئة الهجرة واللاجئين وبعض المسؤولين فيها، وهي الهيئة الحكومية المختصة بموضوع التشرّد الداخلي. وحضر الاجتماعات المعقودة مع المسؤولين الحكوميين الممثل الدائم لحكومة أرمينيا لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف، سعادة السفير كارين نازاريان، الذي سافر إلى أرمينيا من أجل تسهيل زيارة الممثل. كما ناقش الممثل حالة التشرّد الداخلي مع وكالات ومنظمات غير حكومية دولية، ومع رئيس مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في يريفان، والوكالات المانحة والمنظمات غير الحكومية.

٥- وتضمن البرنامج زيارة ميدانية لمقاطعة إيجفان في منطقة تافوش، الواقعة في الجزء الشمالي الشرقي من البلد والمتاخمة لحدود أذربيجان. وبمصاحبة حاكم تافوش، زار الممثل عددا من القرى في المناطق الحدودية، فاستقبله رؤساء البلديات وأتيحت له فرصة الالتقاء ببعض المشردين داخليا وبعض السكان المحليين. وترد نتائج الزيارة الميدانية في الفرع الثاني.

٦- وقام الممثل طوال البعثة، كما طلبت لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة، باستخدام المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرّد الداخلي (E/CN.4/1998/53/Add.2) أساسا لحواره مع المسؤولين الحكوميين وممثلي المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. واستجابت حكومة أرمينيا بصورة إيجابية جدا للمبادئ التوجيهية. وبناء على مبادرة منها، أوضحت أنها ستترجمها إلى اللغة الأرمنية وستهتم بنشرها في البلد.

٧- ويود الممثل أن يعرب عن تقديره لجميع من بذلوا وقتهم لمقابلة وفد البعثة ولعرض أفكارهم المتعمقة في هذا الموضوع. ويود أن يعرب عن امتنانه الخاص للمنسقة المقيمة للأمم المتحدة وللعاملين معها، ولوزارة الخارجية والممثل الدائم لجمهورية أرمينيا لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف، ولهيئة الهجرة واللاجئين، على ما قدموه من مساعدة في تنظيم برنامج البعثة.

٨- وينقسم هذا التقرير إلى خمسة فروع. فيقدم الفرع الأول لمحة عامة موجزة عن حالة التشرّد الداخلي في البلد. ويعرض الفرع الثاني نتائج الزيارة الميدانية. ويصف الفرع الثالث الاستجابات الوطنية والدولية. ويورد الفرع الرابع استنتاجات البعثة. وأخيرا، يضم الفرع الخامس عددا من التوصيات، الواردة أيضا ضمن الفروع السابقة، وتهدف إلى تحسين الاستجابات الوطنية والدولية لحالة التشرّد الداخلي.

أولا - لمحة عامة عن أزمة التشرد

٩- وفقا للأرقام الحكومية، يوجد ١٩٢ ٠٠٠ مشرد داخليا في أرمينيا. ويغطي هذا الرقم التشرد بأسبابه المختلفة. فقد تشرد ما يقدر بـ ٧٢ ٠٠٠ شخص نتيجة لعمليات عسكرية في مناطق تقع على حدود أذربيجان بسبب النزاع الدائر منذ عشر سنوات حول ناغورنو كاراباخ. ومع أن وقف إطلاق النار لعام ١٩٩٤ ما زال نافذ المفعول، فالنزاع ما زال دون حل سياسي وتقع مناوشات متكررة وقصف بالقنابل في مناطق حدودية. وشرد الباقون نتيجة كوارث طبيعية أخرى من صنع البشر: فما زال مشردا ما يقدر بـ ١٠٠ ٠٠٠ شخص نتيجة للزلازل المدمر الذي وقع في ١٩٨٨ وأودى بحياة ما يزيد على ٢٥ ٠٠٠ شخص، وحرّم نحو ٥٠٠ ٠٠٠ شخص من المأوى؛ وشرد ١٠ ٠٠٠ شخص نتيجة لكوارث طبيعية وقعت مؤخرا، وبخاصة الانهيارات الطينية؛ وتشرد ١٠ ٠٠٠ شخص آخر داخليا نتيجة لكوارث من صنع البشر.

١٠- واهتمت البعثة بمحنة الأشخاص الذين شردوا داخليا بسبب النزاع. وفي حين أن ذلك هو الحال بالنسبة لبعثات الممثل بشكل عام، فقد رئي أن القيام بذلك في أرمينيا مهم بصورة خاصة بالنظر إلى توافق الآراء الواسع في هذا الموضوع بين الأشخاص الذين التقى بهم الممثل. فيرى هؤلاء الأشخاص أنه بعكس الناس الذين شردوا بسبب الكوارث الطبيعية في أرمينيا، وخصوصا بسبب الزلازل، لم تلق محنة المشردين داخليا بسبب النزاع سوى اهتمام ضئيل، سواء على المستوى الوطني أو الدولي. ووقت زيارة الممثل، كانت الجهود المبذولة لتقييم الأوضاع الخاصة للمشردين داخليا بسبب النزاع ولمعالجتها بصورة شاملة، قد بدأت ولكنها بقيت في مرحلة البداية، كما سيجري شرحه أدناه.

١١- وجدير بالإشارة أن التقديرات المستقلة لعدد المشردين داخليا تقل عن الرقم الذي ذكرته الحكومة، وهو ٧٢ ٠٠٠ مشرد. وعلى سبيل المثال، تذكر "لجنة الولايات المتحدة المعنية باللاجئين" رقما تقريبا هو ٦٠ ٠٠٠^(٢). ويمكن تفسير التناقض بين الرقمين، جزئيا على الأقل، بأن الرقم ٧٢ ٠٠٠ مشرد داخليا بسبب النزاع الذي ذكرته الحكومة يشمل عدة آلاف من الأشخاص الذين نزحوا إلى أرمينيا من ناغورنو كاراباخ وهم بالتالي يعتبرون لاجئين وليسوا مشردين داخليا. وقد اعترفت الحكومة بالفعل بأن من بين الـ ٧٢ ٠٠٠ مشرد داخليا بسبب النزاع ثمة "عدد كبير" من اللاجئين وفدوا إلى الجمهورية في الفترة ١٩٨٨-١٩٩٢ وتم توطينهم بصورة أولية في المناطق الحدودية داخل أرمينيا ثم أصبحوا مشردين ثانية داخل أرمينيا بسبب انعدام الأمن في هذه المناطق.

١٢- وعلاوة على ذلك، ففي أعقاب انهيار الاتحاد السوفياتي، ما زالت تركته تجعل وصف أنماط التشرد بشكل واضح أمرا معقدا بسبب التوقيع المركب للحدود السياسية في منطقة القوقاز التي ورثتها الدول الخلف. وفي حالة

أرمينيا، فإن أراضيها تشمل جيب "ارتزفاشن" الصغير الواقع على بعد بضعة كيلومترات من الحدود شمال غربي أذربيجان (انظر الخريطة في المرفق). ونتيجة للتراع، هرب سكان هذه المنطقة إلى أرمينيا نفسها. وبالرغم من أنهم بهذا يضطرون، بسبب الوضع الجغرافي الخاص الذي خلقه هذا الجيب، إلى عبور حدود معترف بها دوليا - مرتين، كمواطنين تابعين لأرمينيا يفرون من جزء من البلد إلى جزء آخر منه، فإن بالإمكان اعتبارهم مشردين داخليا.

١٣- وداخل أرمينيا نفسها، كان التشرّد الداخلي بسبب التراع مركزا في "المازات"، أي المقاطعات الواقعة على طول الحدود مع أذربيجان، وهي تافوش، وسجونيك، وفاجوتس دزور، وآارات، وغيفاركورنيك. وثمة مسح شامل لهذه المناطق أجراه الفريق العامل المعني باللاجئين والمشردين عام ١٩٩٨ يقدم معلومات هامة عن سمات أزمة التشرّد^(٣). ففي البداية، غادر القرى ما يتراوح بين ٥٠ و ٦٠ في المائة من السكان، ومعظمهم من النساء والأطفال وكبار السن، متوجهين إلى المراعي الصيفية حيث كانوا يعيشون في مساكن مؤقتة. وبالرغم من أن المقيمين كانوا ينتقلون في بعض الحالات، عادة أثناء الأعمال العسكرية المتواصلة، في وحدات أسرية كاملة، فإن انفصال الأسر كان شائعا: نصف الأسر المعيشية المشردة في مازات (مقاطعات) تافوش وفاجوتس دزور وغيفاركورنيك تتكون من أسر قوامها فرد أو فردان. ويتكون النصف الآخر في معظمه من أسر صغيرة بقيت سليمة وإن فصلت عن ذويها.

١٤- وبالرغم من أن بعض المشردين بقوا في أراضي الرعي لمدة سنتين تقريبا، فإن غالبيتهم كانت تنتقل باستمرار. وكانوا يترعون إلى الانتقال من القرى الحدودية بشكل متزايد، ذاهبين أولا إلى المراعي الصيفية ثم إلى مواقع أكثر أمانا داخل المقاطعة "الماز". وفيما بعد، كان القادرون - عادة الأكثر ثراء من بينهم، ينتقلون إلى المناطق المركزية في أرمينيا، بل ويهاجرون في نهاية المطاف. وبناء على ذلك، فإن المشردين داخليا مشتتون في كافة أنحاء البلد بدلا من أن يقيموا في شكل مجموعات متضامنة من السهل التعرف عليها. وأفادت كل من الحكومة والوكالات الدولية العاملة في البلد بأنها لقيت صعوبات في تحديد مواقع المشردين داخليا.

١٥- وثمة استثناء رئيسي لهذا النمط الاستيطاني يتمثل في السكان النازحين من "أرتزفاشن". فالسكان النازحون من هذا الجيب استقروا إلى حد كبير في شكل مجتمعات محلية في البلدات الأذربيجانية الواقعة بين الحدود والشاطئ الشمالي لبحيرة سيفان (Lake Seven)، التي تركها الأذيريون الذين فروا من أرمينيا إلى أذربيجان. وتراهم في بعض الحالات يشغلون المنازل التي تركها اللاجئون الأذيريون.

١٦- وكما لوحظ أعلاه، ففي الخطوة الأخيرة في هذا النمط من التنقل السكاني المتزايد، ترك البلد عدد كبير لكنه غير معروف من المشردين داخليا. وقد حدث ذلك كجزء من اتجاه أكبر يتمثل في الهجرة إلى الخارج للعديد من مئات الآلاف من الأرمن سعيا لاغتنام فرص اقتصادية أفضل. ويشكل المشردون داخليا، فضلا عن اللاجئين، عددا مرتفعاً بشكل غير متناسب من الأشخاص الذين يغادرون البلد؛ وقيل كتفسير محتمل لذلك إن هؤلاء

الأشخاص ينتقلون من مكان إلى آخر وبالتالي فهم أكثر ميلا إلى ترك البلد، لا سيما بسبب عدم وجود حلول دائمة، داخل البلد، لمحتهم. وكما لاحظت الحكومة بقلق بالغ، فإن ظاهرة الهجرة الجماعية إلى الخارج تفاقم من تحديات إعادة التعمير في المناطق التي تؤثر عليها الحرب فضلا عن تحديات التنمية الاجتماعية والاقتصادية في البلد ككل.

١٧- وفي هذا الصدد، لا بد من ملاحظة أن أزمة التشرد الداخلي حدثت في سياق فترة انتقالية صعبة بعد زوال الاتحاد السوفياتي، وهي لا تشمل تغييرا مفاجئا في النظام السياسي فحسب وإنما أيضا انتقالا غير متوقع إلى اقتصاد سوقي تنافسي مما أدى إلى انخفاض حاد في المستويات المعيشية. وقد فاقم الحظر الاقتصادي الذي فرضته أذربيجان، وفيما بعد تركيا، نتيجة للتزاع، من الصعوبات الاقتصادية في البلد. ومن بين بلدان "رابطة الدول المستقلة"، تفيد التقارير بأن لدى أرمينيا أعلى معدل من البطالة الرسمية ومستوى من أدنى مستويات الأجور الاسمية - ما يقرب من ٢٥ دولارا من دولارات الولايات المتحدة شهريا^(٤). ويعيش أكثر من نصف السكان دون خط الفقر، ونحو ٢٨ في المائة من السكان فقراء جدا وغير قادرين على تأمين الحد الأدنى من احتياجاتهم الغذائية^(٥). وبينما تؤثر هذه الأحوال الاقتصادية الصعبة على السكان ككل، تفيد الأمم المتحدة بأن عملية التحول الاقتصادي تضع عبئا ثقيلا بشكل خاص على كاهل الجماعات الضعيفة اجتماعيا، بمن فيها المشردون داخليا، "الذين تزداد حالتهم سوءا مع ارتفاع الأسعار وتآكل المعاشات والرواتب"^(٦). وفي الوقت ذاته، فالصعوبات الاقتصادية تحد أيضا من قدرة الحكومة على معالجة محتهم.

ثانيا - نتائج الزيارة الميدانية

١٨- اضطلعت البعثة بزيارة ميدانية في منطقة تافوس، تركيزا منها على المشردين داخليا بسبب التزاع، حيث كان حجم التشرد كبيرا نتيجة لانعدام الأمن بسبب التزاع. وتشكل مساحة هذه المنطقة حوالي ١٠ في المائة من إقليم أرمينيا، ولكن نظرا لوقوعها على طول ٣٥٠ كيلومترا من الحدود مع أذربيجان، فقد تأثرت على نحو غير متناسب بمشكلة التشرد بسبب التزاع. وفي الوقت ذاته، عانت أيضا من التشرد الداخلي الذي يعود السبب فيه إلى الكوارث الطبيعية، وبخاصة الانهيارات الطينية. وقد أحاط حاكم تافوس الممثل علما بأن في هذه المنطقة ٢٨ ٠٠٠ مشرد داخليا، عاد منهم بالفعل ١٦ ٠٠٠ شخص إلى ديارهم.

١٩- وزار الممثل بصحبة الحاكم، عددا من القرى في المنطقة الحدودية، وهي على وجه التحديد فازاشن، التي تقع على بعد كيلومتر واحد فقط من الحدود، ونيركين - كارميراغيجور وأغجبار. وفي جميع هذه القرى، استقبلت السلطات المحلية الممثل وأتاحت له فرصة الالتقاء بالمشردين داخليا وجماعات العائدين، فضلا عن السكان المحليين الذين لم يفروا. وعلى نحو ما خلص إليه الممثل وما جاء في المسح الذي أجراه الفريق العامل،

كانت المشاكل الرئيسية التي واجهها المشردون داخلها العائدون، والتي واجهها أيضا السكان المحليين في كثير من الأحيان، تكمن في مجالات المأوى والأمن والاكتفاء الذاتي والهياكل الأساسية الاجتماعية.

ألف - المأوى

٢٠- في المناطق الحدودية، خلص المسح إلى أن ما يقدر بـ ٧٥ في المائة من المشردين يعيشون في أكواخ في المراعي وفي مساكن مؤقتة أخرى، ويقيم ١٨ في المائة مع أقرباء، وتم تسكين ٣ في المائة في بيوت شباب واستراحات، وتمكن ٤ في المائة فقط من شراء منازل خاصة^(٧).

٢١- ووفقا لتقديرات الحكومة، فقد لحقت أضرار بأكثر من ١٢ ٣٠٠ منزل في المناطق الحدودية ودمر ما نسبته ٤٠ في المائة منها^(٨). وفي منطقة تافوس، تحطم ما يقدر بحوالي ٢٥٠ منزلا تحطما كاملا، ولحق ضرر كبير بـ ٩٣٥ منزلا، وتعرض ما يزيد على ٧ ٠٠٠ منزل لشكل ما من الضرر. وأفاد الحاكم بأنه أعيد بناء منازل عدد صغير فقط من العائدين. وعادة ما كان يتم ذلك بالجهود الذاتية للعائدين، وإن لوحظ أن الحكومة المحلية قدمت شيئا من المساعدة في إعادة الاعمار في ١٩٩٤ بعد بدء وقف إطلاق النار مباشرة عندما شرع بعض العائدين في العودة، ولا سيما للنساء اللاتي يرأسن أسرا معيشية.

٢٢- وفي واقع الأمر، كان الضرر الذي لحق بالمأوى في القرى التي تمت زيارتها واضحا، مع اختلاف درجة الضرر من مأوى إلى آخر. والتقت البعثة بامرأة كبيرة السن تقدم منزلها بالكامل واضطرت إلى العيش في إسطنبول. وزارت البعثة أيضا عائدين يعيشون بالقرب من منازلهم المحطمة في مأوى مؤقتة تتكون من حاويات حديدية كان يستخدمها في البداية أشخاص فقدوا ديارهم نتيجة لزلزال عام ١٩٩٨. وقيل في شرح كلمة "مؤقت" إن هذه الهياكل صممت لكي تستخدم لفترة سنتين. وتظهر على هذه الهياكل، المستخدمة الآن، منذ ١٢ سنة علامات البلى الخطير، بما في ذلك التسربات وأعطاب المياه. وعلاوة على ذلك، أحاط الممثل علما بأنه يتردد أن الكثير من المأوى لم تكن أصلا في حالة قابلة للسكن عندما قدمت في بادئ الأمر إلى المشردين داخلها بسبب التراجع. وقد تحدث وزير الإدارة المحلية والتخطيط الحضري (الذي تتضمن مسؤولياته توفير المأوى للمشردين داخلها) صراحة عن الحالة غير الملائمة للمأوى المؤقتة التي توفرها الحكومة، ملاحظا أنها كانت "تتساقط" عند نقلها إلى المشردين داخلها منذ عدة سنوات. وأفيد بأن هذه المأوى تتسم، لافتقارها إلى العزل عن العوامل الجوية، بأنها شديدة البرودة شتاء ومرتفعة الحرارة صيفا.

٢٣- وشددت السلطات المحلية في القرى الواقعة في المناطق الحدودية، أولا وقبل كل شيء، على الحاجة إلى إعادة بناء المأوى، مؤكدة أنه إذا أعيد بناء المساكن فإن عددا أكبر من الناس سيعود.

باء - الأمن

٢٤- في حين أنه ذكر أن الحوادث الأمنية في المناطق الحدودية انخفضت بدرجة كبيرة، خاصة في الأشهر الأخيرة مع التقدم المحرز في العملية السلمية، ففي غياب تسوية دائمة للتراع، تظل المخاطر الأمنية قائمة، لا سيما في القرى الواقعة على مقربة شديدة من الحدود. وكدليل على أن هذه المخاطر ما زالت حقيقية جدا، تم، عند زيارة إحدى القرى الواقعة على بعد كيلومتر واحد فقط من الحدود، إصدار أوامر لوفد البعثة بالتزول من السيارات وتركها مخبأة وراء الأشجار للحد من خطر "التعرض لإطلاق النار" إلى أدنى حد ممكن. وهناك قرية أخرى جرت زيارتها على بعد ٧٠٠ متر من الحدود كانت خطوط الخنادق فيها واضحة للعيان بجلاء.

٢٥- ويشكل الزرع الكثيف للألغام في المنطقة خطرا أمنيا آخر. ففي أرمينيا، شأنها في ذلك شأن البلدان الأخرى التي يوجد فيها تشرد، هناك خطر متعاظم يتعرض له المشردون داخلها العائدون، الذين تنقصهم، بسبب غيابهم عن المنطقة، الدراية بمواقع الألغام.

جيم - الاكتفاء الذاتي

٢٦- في المناطق الحدودية، تشكل الزراعة وتربية المواشي الوسيلة الرئيسية للحصول على الأغذية الأساسية، فضلا عن كونهما نشاطا مدرا للدخل، إما مباشرة من خلال بيع السلع أو من خلال العمل في مصانع التجهيز. ومع ذلك، فقد تقلصت الأنشطة الزراعية في الوقت الحالي تقلصا شديدا. فحوالي ٢٥ في المائة من الأرض المتزرعة ونحو ٤٠ في المائة من الأرض القابلة للري لا يجري استخدامهما، ويعود ذلك بشكل أساسي إلى نقص المعدات الزراعية والبذور، والضرر الذي لحق بشبكات الري، والافتقار إلى العمالة الزراعية والوجود الكبير للألغام الأرضية. وفي إحدى القرى التي زارها الممثل، أفيد بأنه لا يمكن زراعة ٢٥٤ قطعة أرض من بين ٣٩٠ قطعة بسبب الألغام. وفي الوقت ذاته، أحاط السكان الممثل علما بأنه بالرغم من عدم تمكنهم من استغلال أراضيهم، فإنهم مضطرون إلى دفع ضرائب عن أرض لا يستطيعون زراعتها، وهو مطلب يبدو مجحفا في حد ذاته وينبغي أن تخففه الحكومة إلى أن يحين الوقت الذي تتم فيه إزالة الألغام ويصبح فيه الوصول الآمن إلى الأرض ممكنا. ومما يقلل من ربحية الإنتاج الزراعي مشاكل النقل إلى الأسواق بسبب أعطال الطرق ولأن مصانع تجهيز السلع الزراعية قد تعرضت أيضا للتدمير والخسائر. ويفاد أن واحدا فقط من كل خمسة مشردين داخليا في المناطق الحدودية لديه عمل^(٩).

دال - الهياكل الأساسية الاجتماعية، بما فيها الرعاية الصحية والتعليم

٢٧- وفقا لأرقام الحكومة، فقد لحقت أضرار بما يزيد على ٧٨ مركزا تعليميا، و٦٢ عيادة طبية، و٥١٥ كيلومترا من أنابيب المياه، و٧٢٤ كيلومترا من أنابيب مياه الري و٥٧٥ كيلومترا من الطرق في المناطق الحدودية.

وستون في المائة من الطرق مصنفة كطرق تالفة، ويذكر أن ٧٠ في المائة من القرى محرومة من مياه الشرب والري^(١١).

٢٨ - كما أن إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية محدودة. فيوجد في ٦٠ في المائة فقط من القرى الحدودية مكتب طبي، ويتوافر لـ ٢٠ في المائة فقط من هذه المكاتب ما تحتاجه من الموظفين، الأمر الذي ينجم عنه نوعية من الفحص والعلاج الطبيين أقل بكثير من المستوى المطلوب^(١٢).

٢٩ - كذلك تقلصت الفرص التعليمية بشكل خطير. فليس لدى بعض القرى مدارس عاملة. وحيثما توجد مرافق مدرسية، يحتاج ٦٠ في المائة منها إلى إصلاح عاجل ويحتاج ١٢ في المائة من المباني إصلاحات أساسية لجعلها قابلة للاستخدام بأي شكل. والمباني المدرسية في حالة سيئة بشكل خاص في مقاطعتي تافوس وسجونيك. وفي كافة أنحاء المنطقة، يندر جدا وجود حضانات عاملة^(١٣). وبالإضافة إلى الضرر أو الدمار اللذين تعرضت لهما الهياكل المادية، يعوق عدد من المشاكل الأخرى إمكانية الحصول على التعليم. فمعظم المدارس يحتاج إلى مدرسين مؤهلين؛ ولكن نظرا للأحوال السكنية الرديئة في هذه المنطقة، فإن عددا قليلا لديه استعداد للإقامة فيها. ويعاني التلاميذ من نقص الكتب المدرسية وغير ذلك من اللوازم المدرسية^(١٤). وعلاوة على ذلك، فعندما تغطي أمطار غزيرة، يكون عدد من الطرق (الترابية) غارقا وغير صالح للمرور مما يجعل النقل صعبا جدا. وفي هذه الظروف، التي كانت سائدة يوم زيارة الممثل، لا يستطيع الأطفال الذهاب إلى المدرسة - وهو ما كان الحال عليه في ذلك اليوم. وقد كان أثر النزاع على التعليم مدمرا. وشرح الوضع أحد عمد القرى، بعد أن أعرب عن أسفه لأن "الأطفال يشعرون بالضيق في مثل هذه الظروف" قائلا إن بعد عشر سنوات من نشوب الحرب، لم يبلغ طفل واحد في القرية مرحلة التعليم العالي، في حين أن ما يتراوح بين ٨ و ١٠ أطفال كانوا في العادة يبلغون تلك المرحلة في فترة ما قبل الحرب (والفترة السوفياتية).

ثالثا - الاستجابات الوطنية والدولية

٣٠ - داخل الحكومة، يتمثل مركز التنسيق لقضية التشرّد الداخلي في هيئة الهجرة واللاجئين. وقد أنشئت هذه الهيئة في عام ١٩٩٩، وكانت فيما سبق جزءا من وزارة الضمان الاجتماعي والعمل، كهيئة مستقلة، مسؤولة أمام رئيس الوزراء. وتتمثل ولايتها في تطوير وتنسيق تنفيذ سياسة وطنية موحدة للهجرة، بما فيها الأمور المتعلقة بالمشردين داخليا. وتقدم "منظمة الهجرة الدولية"، من خلال برنامجها لبناء القدرات في مجال إدارة الهجرة، إلى هيئة الهجرة واللاجئين مساعدة قيمة في صوغ السياسة الوطنية، وتنسيق التشريعات الخاصة بالهجرة والاضطلاع ببعض البرامج التنفيذية. وكجزء من هذا البرنامج، أنشئت أفرقة عاملة تتألف من مسؤولين حكوميين من الوزارات ذات

الصلة ومن أكاديميين، تدعمهم منظمة المهجرة الدولية، لصياغة توصيات للعرض على الحكومة، في مجالات الإدارة ورسم السياسات، والتشريع، واللاجئين والمشردين داخليا، وإدارة الحدود ونظم المعلومات.

٣١ - وخلص تقرير الفريق العامل المعني باللاجئين والمشردين داخليا لعام ١٩٩٩ إلى أن المشردين داخليا من المناطق الحدودية "حرموا تقريبا من اهتمام الدولة بسبب العدد والتعقيد المفرطين لمشاكل اللاجئين ومشاكل المهاجرين لأسباب إيكولوجية، وأيضا بسبب ميزانية الدولة المثقلة بالأعباء^(٤). ووجد أن هناك توافقا عاما في الآراء فيما بين المجموعة المتنوعة من العناصر الفاعلة التي التقى بها الممثل اثناء بعثته - الحكومة والوكالات التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية الدولية، والمجتمع المدني والجهات المانحة. وقد اعترف كل هؤلاء بأن محنة المشردين داخليا بسبب النزاع لم تلق أي اهتمام خاص سواء على المستوى الوطني أو الدولي، وبأن الوعي بمشكلة المشردين داخليا أو باحتياجاتهم كان قليلا، وبأن عدد البرامج التي ترمي خصيصا لمعالجة محتهم كان صغيرا.

٣٢ - وقدمت أسباب عملية وأخرى موضوعية لشرح هذا الأمر. أولا، لوحظ أن العمل الإنساني تركز على سد احتياجات ضحايا الزلزال، بالإضافة إلى حوالي ٣٤٠.٠٠٠ من اللاجئين بسبب النزاع. وكانت كلتا المجموعتين من المستفيدين أكبر عددا من المشردين داخليا واحتياجاتهما أكبر كثيرا من الإمكانيات. فكما ذكر أعلاه، ما زال بالفعل، بعد مرور ١٢ عاما على وقوع الزلزال، نحو ١٠٠.٠٠٠ شخص شردهم الزلزال بحاجة إلى مساعدة. فالذين شردهم الزلزال وكذلك من فروا إلى أرمينيا في جملة اللاجئين النازحين من أذربيجان قد اعتبروا ممن يسهل كثيرا التعرف عليهم كمحتاجين بالمقارنة بمن شردوا داخليا ولاذوا في أغلب الأحيان، ضمن مجموعات صغيرة، بمنازل أقربائهم، وبالتالي أصبحوا مشتتين. وفي الواقع، كما لوحظ أعلاه، لم يحدد أي من الحكومة أو المجتمع الدولي بشكل دقيق مواقع واحتياجات السكان المشردين داخليا في البلد.

٣٣ - ثانيا، وبدرجة موضوعية أكبر، افترض أن احتياجات المشردين داخليا ستعالج من خلال برامج عامة موجهة للفئات الضعيفة وبرامج للتخفيف من حدة الفقر. وقد لاحظت وكالات دولية بشكل خاص أن من شأن إيلاء اهتمام أكثر تركيزا أن يميز المشردين داخليا في المعاملة على حساب بقية السكان. ومع ذلك، فقد اعترف في الوقت ذاته بأن البرامج العامة قد لا تراعي بدرجة كافية الاحتياجات الخاصة للمشردين داخليا؛ وكان هناك في الحقيقة غموض بشأن مدى قيام البرامج القائمة بذلك فعلا.

٣٤ - ولنأخذ على سبيل المثال، نظام "برنامج الأغذية العالمي" لتوزيع الأغذية ثلاث مرات سنويا على ١١٠.٠٠٠ شخص من المحتاجين، الذين يتم تحديدهم وفقا لقوائم مقدمة في إطار نظام تقييم حالات الضعف المعروف باسم باروس ("PAROS") (المنارات بالأرمنية). وبالرغم من أن المعونة الغذائية كانت تركز بشكل أولي على اللاجئين والمشردين داخليا وعلى ضحايا الزلزال، مراعاة لهذا القطاع من عموم السكان الذي يعاني أيضا من انعدام الأمن الغذائي، فقد أنشئت في عام ١٩٩٤ آلية للتعرف على الاحتياجات، إلى جانب نظام تقييم حالات

الضعف لضمان وصول الأغذية إلى الأشخاص الأكثر احتياجا. ووفقا لنظام باروس تقييم حالة ضعف الأسرة المعيشية أو الأسرة عموما وفق عدد من الاعتبارات وهي: '١' تكوين الأسرة، بما في ذلك أن يكون بعض أفراد الأسرة المعيشية من فئات ضعيفة اجتماعيا، مثل الأشخاص المعوقين، و'٢' مستوى دخل الأسرة المعيشية، بما فيه الأصول؛ و'٣' موقع وظروف الإقامة. ويعطى وزن عددي لكل متغير وعلى هذا الأساس يجري حساب مؤشر الضعف لكل أسرة معيشية. وبالرغم من أنه يمكن لكل من برنامج الأغذية العالمي ومدير نظام باروس أن يؤكد أن ال ١١٠.٠٠٠ مستفيد من مساعدات البرنامج يشملون أشخاصا مشردين داخليا، فإن عدد هؤلاء غير معروف تحديدا، ومرجع ذلك أن المشردين داخليا ليسوا محددين بشكل دقيق، وإنما تقييم حالات ضعفهم على الأساس نفسه الذي تقيم به حالة السكان بوجه عام. وللتأكد، يحدد معامل خاص لحساب درجة الضعف في حالة الأشخاص الموجودين في المناطق الحدودية للنزاع (مثلما هو الحال في مناطق الزلزال) فضلا عن الأشخاص المقيمين في مساكن مؤقتة. ومن ناحية أخرى، فعلى خلاف اللاجئين لا يسند وزن محدد للتشرد نفسه وحالات الضعف الناجمة عن التشرد. ومع ذلك، يشدد تقرير الفريق العامل المعني باللاجئين والمشردين على أن المشردين داخليا الذين اضطروا إلى ترك منازلهم نتيجة للعمل العسكري في المناطق الحدودية يعتبرون من أشد المجموعات الاجتماعية ضعفا في أرمينيا^(١٥).

ألف - نحو استجابة أكثر تركيزا

٣٥ - في محاولة للبدء في معالجة احتياجات السكان الأرمن المشردين داخليا، اقترحت هيئة الهجرة واللاجئين، على أساس المسح الذي أجراه الفريق العامل للمناطق الحدودية، مشروعا يرمي إلى دعم عودة المشردين داخليا بسبب النزاع، من خلال إعادة إعمار المناطق الحدودية التي قدموا منها^(١٦). ويهدف هذا المشروع إلى دعم عودة كل من ال ٢٨.٠٠٠ شخص الذين عادوا بالفعل فضلا عن ال ٣٩.٠٠٠ مشرد داخليا الإضافيين المتوقع أنهم يريدون ذلك، بالإضافة إلى تحسين أحوال السكان المحليين غير المشردين. وهذا النهج المجتمعي الشامل الذي يراعي شتى المجموعات السكانية المتأثرة في المناطق الحدودية ويسعى إلى الاستجابة لاحتياجاتهم بأسلوب متكامل يعتبر جانبا من المشروع مستحسنا بشكل خاص.

٣٦ - ويشمل هذا المشروع أربعة مجالات نشاط رئيسية. أولا، يجب ترميم المأوى بما يلي الحدود الدنيا للمعايير، من خلال إصلاح المنازل أو إعادة بنائها. ويجب تقديم الدعم لإصلاح المنازل إلى العائدين وإلى غير المشردين على السواء. وفي حالة المنازل التي تحطمت بالكامل، يجب بناء منازل مكونة من غرفة واحدة مساحتها المعيشية ٢٥ مترا مربعا، بتكلفة تقل عن ٤.٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة لكل منزل.

٣٧ - ثانياً، يجب إعادة بناء الهياكل الأساسية الاجتماعية من خلال سلسلة من المشاريع لإعادة بناء مرافق التعليم والرعاية الصحية وشبكات المياه والكهرباء والنقل والاتصالات. وينبغي تأمين مشاركة المشردين داخليا في هذه المشاريع بحيث توفر لهم فرص عمل مدرة للدخل.

٣٨ - وكعنصر ثالث، يجب من أجل تسهيل إعادة دمج العائدين أن يحصلوا على مساعدة غذائية عن ستة شهور الأولى. وبعد بلوغ هذه النقطة، يتوقع بالدعم بالأدوات الزراعية والائتمانات الصغيرة بلوغ العمل الزراعي وغيره من الأنشطة المدرة للدخل حد الاكتفاء الذاتي للسكان. وبالنسبة للمشردين الذين توجد أراضيهم في مناطق مزروعة بالألغام، يجب أن توزع قطع أرض جديدة عليهم إلى حين إزالة الألغام.

٣٩ - ويتمثل العنصر الرابع في هذا المشروع في وضع برنامج لإزالة الألغام، فعلى الرغم من أنه تم البدء في إزالة الألغام في المناطق الحدودية، فما زالت هناك حاجة إلى برنامج شامل لإزالة الألغام.

٤٠ - وسوف ينفذ المشروع بتنسيق من هيئة الهجرة واللاجئين، بالتعاون مع السلطات المحلية والوطنية، وكذلك بمشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية. وتقدر التكلفة الكلية لهذا المشروع بمبلغ ٨١ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، تنفق على مدى ثلاث سنوات. والحكومة مستعدة لـ "تمويل المشروع كل سنة في حدود إمكاناتها" وستطلب المساعدة من المجتمع الدولي بالنسبة للجزء المتبقي. وأشار المسؤولون في هيئة الهجرة واللاجئين إلى أن باستطاعة الحكومة أن تسهم في هذا المشروع بنحو ١٥ مليون دولار من الـ ٨١ مليون دولار المطلوبة. وتحديث عدة مسؤولين حكوميين عن القدر الكبير من الاهتمام والمساعدة الدوليين الذي كرس لجنة المشردين داخليا في بلدان أخرى من المنطقة، مشيرين إلى ضرورة وجود درجة أكبر من التكافؤ في النهج الدولي.

باء - متطلبات خطة العمل

٤١ - يمثل توضيح مركز المشروع متطلباً أساسياً لتنفيذه. فمنذ بداية البعثة القصيرة التي قام بها الممثل، كان جلياً أن المشروع، الذي أطلعت عليه هيئة الهجرة واللاجئين، لم يكن سوى اقتراح وكان لا يزال بحاجة إلى موافقة من الحكومة. وفي واقع الأمر، لم يكن العديد من المسؤولين الحكوميين، الذين التقى بهم الممثل، على علم بهذا المشروع. كما لم يسد بينهم وعي وفهم كبيران بمشكلة التشرّد الداخلي في أرمينيا التي يسعى المشروع إلى حلها. ولم يكن انطباع المثلة المقيمة للأمم المتحدة مخالفاً لذلك، فقد لاحظت أن أحداً لم يشر إلى موضوع التشرّد الداخلي أو إلى المشروع خلال المناقشات التي أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الحكومة (التي كانت جارية أثناء البعثة) بشأن أولوياتها وتخطيط الميزانية واحتياجات المساعدة من المجتمع الدولي. ومن ثم، كان هناك انفصال واضح بين خطط هيئة الهجرة واللاجئين وأولويات الحكومة ككل. وفي أعقاب تعليق أدلى به الممثل في هذا

الصدد، أصبح الوعي بين مسؤولي الحكومة بطبيعة مشكلة التشرد الداخلي فضلا عن الوعي بالمشروع (وإن لم يشمل ذلك بالضرورة تفاصيل محتوياته) كبيرا بشكل ملحوظ أثناء البعثة.

٤٢ - كذلك كان المشروع المقترح غير معروف بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية ومثلي المانحين. وأوضحت بعض الوكالات والجهات المانحة أنها قد تكون مستعدة من حيث المبدأ للنظر في مساندة برنامج لدعم العودة وإعادة الإعمار في المناطق الحدودية ولكنها أعربت عن بعض القلق فيما يتعلق بتكلفة المشروع المقترح الذي تروج له هيئة الهجرة واللاجئين، والتي لم تنظر هي فيها بعد. وعلاوة على ذلك، أوضح عدد من الوكالات الدولية والجهات المانحة أنها لا تشعر أن موضوع التشرد الداخلي موضوع ذو أولوية أمام الحكومة إذ لم يشر إليه أبدا.

٤٣ - وكان لا بد للمناقشة التفصيلية لجوهر المشروع أن تجيء في مكانة ثانوية بسبب هذه المشاكل المتصلة بالعملية، داخل الحكومة وفيما يتعلق بالمجتمع الدولي على السواء، وهو الأمر الذي ظهر أثناء البعثة. غير أن وضع البعثة لهذه المشاكل في المقدمة، أتاح الفرصة لمعالجتها. وبالفعل، أصبح القيام بذلك نقطة تركيز هامة في بعثة الممثل.

٤٤ - وبالمشاركة النشطة للممثلة المقيمة للأمم المتحدة، تم وضع خطة العمل التالية، المكونة من ثلاث خطوات، مع مسؤولين حكوميين للنهوض قدما بالمشروع المقترح. أولا، من الضروري تعزيز دعم الحكومة للمشروع. وقد ذكر مسؤولون حكوميون أنه ينبغي أن يتم ذلك بصورة أساسية عن طريق اجتماع ثلاثي بين مسؤولي هيئة الهجرة واللاجئين، ووزارة الخارجية ووزارة المالية والاقتصاد. وعندئذ سيحتاج الأمر أيضا إلى إشراك وزارات أخرى ذات صلة، لا سيما وزارتا الإدارة المحلية والتخطيط الحضري، والضمان الاجتماعي والصحة. وسيلزم أن يعتمد المشروع رسميا من قبل الحكومة وأن يدرج في الميزانية الوطنية وفي الإطار السياسي. ومن شأن ذلك أن يدلل بوضوح على أن هدف المشروع، أي معالجة احتياجات المشردين داخليا، هو أولوية من أولويات الحكومة. وهذا بدوره سيؤدي إلى تحسين التنسيق مع المجتمع الدولي وسينشئ قاعدة لتعبئة موارد دولية. ثانيا، سيرعرض المشروع رسميا على الأمم المتحدة والمجتمع الدولي كي ينظرا فيه. ولكن لا بد أيضا، قبل ذلك، من الاضطلاع بتقييم لظروف المشردين داخليا في البلد لمعرفة أماكنهم واحتياجاتهم، وخصوصا نيتهم في العودة إلى مناطقهم الأصلية وتحت أي ظرف يمكن أن يتحقق ذلك. وبالنسبة لمن لا يعتزمون العودة، سيحتاج الأمر إلى مشاريع لدعم إعادة توطينهم.

رابعاً - الاستنتاجات

٤٥ - يمكن القول، في النهاية، إن البعثة حققت أهدافها الأربعة المقررة. وكان أول هذه الأهداف هو دراسة وتوثيق حالة التشرد الداخلي في أرمينيا. والأمل معقود على أن يسهم هذا التقرير في زيادة الوعي بهذه الحالة من التشرد الداخلي التي لا توجد تقارير كافية عنها إطلاقاً، وفي فهمها بدرجة أكبر.

٤٦ - ولفهم حالة التشرد الداخلي في أرمينيا كان واجباً وضعها في سياقها دون الإقليمي، وهو الهدف الثاني للبعثة. وعلى غرار حالات أخرى في المنطقة، فإن الهوية الإثنية المشتركة بين المشردين والسلطات، تساعد في حال النزاع الإثني، على شرح الأسباب التي من أجلها لا تربط السلطات بين المشردين داخلياً وبين "العدو" ومن ثم لا تحرمهم من الحماية والمساعدة الوطنيتين. ومع ذلك فإن حالة المشردين داخلياً في أرمينيا تختلف عن حالة المشردين داخلياً في بلدان أخرى في المنطقة، وذلك من عدة جوانب. أولاً، فعدد الأشخاص الذين شردوا صغير نسبياً. كذلك تختلف طبيعة أزمة التشرد من حيث أن المناطق المتأثرة تقع عند الخطوط الطرفية لا وسط منطقة النزاع (التي مركزها خارج إقليم أرمينيا) ولا تخضع للاحتلال. ولا توجد مخيمات أو تجمعات كبيرة واضحة من المشردين داخلياً، فهؤلاء قد استقبلهم أقرباء أو أصدقاء، أو استقروا ضمن مجموعات صغيرة في مساكن مؤقتة. وبالفعل، كما لوحظ فيما سبق، لم يحدد المسؤولون الحكوميون أو الموظفون الدوليون مواقع المشردين داخلياً. كذلك، هناك سمة واضحة في استجابة الحكومة للتشرد الداخلي في أرمينيا، التي تتباين مع حالات أخرى في المنطقة، وهي أن لجنة المشردين داخلياً لم يجر تسليط الأضواء عليها والترويج لها لأغراض سياسية، وخاصة من أجل استعادة الأراضي. وفي الواقع، لم تعر الحكومة اهتماماً كبيراً لقضية التشرد الداخلي في حد ذاتها. وعلاوة على ذلك، انعكس نهجها في استجابة المجتمع الدولي، الذي لم يكرس هو أيضاً اهتماماً وموارد لجنة المشردين داخلياً في أرمينيا مثلما فعل في بلدان أخرى. وبسبب الحالة الاقتصادية الصعبة التي يمر بها البلد ككل، فإن الحكومة تفتقر بوضوح إلى القدرة على تلبية احتياجات المشردين داخلياً بغير مساعدة. وثمة حاجة إلى دعم دولي لتعزيز جهود الحكومة. وبقدر ضرورة دراسة مشاكل التشرد الداخلي من زاويتها الإقليمية، ينبغي أيضاً للجهود الدولية أن تجد حلولاً لها.

٤٧ - وثمة هدف آخر للبعثة هو فهم الأسباب التي من أجلها حرم المشردون داخلياً من اهتمام الحكومة والمجتمع الدولي بدرجة كبيرة، وما إذا كان يجب إيلاء اهتمام أكثر تركيزاً. وقد كان الانطباع، قبل بدء البعثة، هو أن المشردين داخلياً تم استيعابهم في عموم السكان، وأن ذلك كان نتيجة نهج مجتمعي شامل، يمكن أن يفيد كنموذج محتمل. غير أن البعثة اكتشفت أن عدم الاهتمام بالمشردين داخلياً إنما يعود إلى عدم الانتباه لاحتياجاتهم أكثر مما يعود إلى سياسة متعمدة لدمجهم في المجتمع. واعترف المسؤولون الحكوميون والمجتمع المدني والوكالات الدولية والمناخون جميعهم بأنهم لم يكرسوا اهتماماً خاصاً للمشردين داخلياً ومن ثم لم يتناولوا احتياجاتهم بذاتها. ومن بين

حالات المشقة غير العادية التي واجهها المشردون داخليا وتبينتها الوكالات الدولية، فقدان المأوى أو إصابته بتلفيات، وعدم إمكان استغلال الأرض، والصدمات النفسية، وضآلة المشاركة في النشاط الاقتصادي وعدم استجابة الحكومة لاحتياجات المشردين. وفي هذا السياق الأخير، أشار رئيس الدولة إلى الأرمن المشردين داخليا نتيجة للتراع بـ "The Forsaken People" المتخلى عنهم في إشارة صريحة إلى الكتاب الذي يحمل هذا العنوان نفسه الذي اشترك الممثل في تحريره^(١٧). وصراحة الحكومة في اعترافها بتقصيرها السابق في هذا الصدد تعتبر خطوة شجاعة بناءة.

٤٨ - وكانت الزيارة الميدانية كاشفة إلى حد كبير من حيث تحديد احتياجات المشردين داخليا وإلقاء الضوء عليها. ويظهر مما كتب عن الحالة، فضلا عن الاجتماعات الأولية التي عقدها وفد البعثة مع مسؤولي الحكومة ومع الوكالات الدولية في العاصمة، أن احتياجات المشردين داخليا يجري معالجتها بشكل مرض من خلال برامج عامة للتخفيف من حدة الفقر. ومع ذلك، فكما أوضحت البعثة الميدانية وأيده الفريق العامل في دراسته الاستقصائية بتفصيل وثائقي كبير، من الجلي أن الحال ليست كذلك. فإن ثمة احتياجات كبيرة للمشردين داخليا في مناطق النزاع لا تراعى، لا سيما فيما يتعلق بالمأوى، والوصول الآمن إلى الأرض، وفرص تحقيق الاكتفاء الذاتي والحصول على الرعاية الصحية والتعليم. وقيل إن الزيارة الميدانية والبعثة ككل في حقيقة الأمر، كانت مفيدة للحكومة وللوكالات الدولية الموجودة في البلد، إذ رفعت وعيها بنواحي الضعف الخاصة التي يعاني منها المشردون داخليا وبالأسباب التي من أجلها لا تعالج البرامج الحالية هذه المشاكل بدرجة كافية.

٤٩ - وثمة هدف رابع وأخير للبعثة هو استكشاف استجابات ملائمة لحالة التشرد الداخلي من خلال حوار لإيجاد الحلول مع الحكومة والعناصر الفاعلة الأخرى. وبالرغم من زيادة الوعي داخل الحكومة بقضية التشرد الداخلي وبناء عليه وضعت بعض المشاريع لمعالجتها، فما زالت جميع الوزارات والإدارات الحكومية ذات الصلة تفتقر إلى فهم شامل. ويتضح من عدم التنسيق داخل الحكومة فيما يتعلق بهذه القضية أن التشرد الداخلي لم يصبح بعد أولوية وطنية وهذا، بدوره، يضعف من احتمالات المشاركة والدعم الدوليين وأصبحت مسألة تكثيف الجهود لمعالجة هذه القضايا محل اهتمام كبير بالنسبة للبعثة، وإن لم يكن ذلك متوقعا. والأمل معقود على أن تكون الحكومة قد اتخذت بعدئذ الخطوات التي تراها ضرورية للنهوض قدما ببرامجها الخاص بالمشردين بسبب التراع.

٥٠ - وبالرغم من التأخر عدة سنوات، فإن من المؤكد أن الوعي والاهتمام الحديثي العهد بحالة التشرد الداخلي في أرمينيا أمر مستحسن. وفي الوقت ذاته، هناك حاجة إلى مقاومة الاتجاه القوي السائد في هذه المنطقة إلى تسييس مخنة المشردين داخليا سعيا إلى تحقيق أهداف جغرافية استراتيجية. كما يجب أن تظل معالجة الاحتياجات الخاصة للمشردين داخليا جزءا من فهم مجتمعي شامل يأخذ في الاعتبار، ضمن ما يأخذه، احتياجات إعادة التأهيل والتنمية للسكان ككل.

خامسا - توصيات

٥١ - إجراء مسح شامل وتقييم للاحتياجات. كخطوة أولى، يجب جمع بيانات تفصيلية عن حالة التشرد الداخلي - وهي معلومات غير متوفرة إلى حد بعيد في الوقت الحالي. وبوجه خاص، هناك حاجة إلى تحديد عدد المشردين داخليا، وبيانات مفصلة عنهم بحسب نوع الجنس، والأعمار، والحالة الاجتماعية والاقتصادية، مع بيان مواقعهم في البلد، وتقييم احتياجاتهم الحالية ومعرفة نيتهم في العودة إلى مناطقهم الأصلية أو التوطن في مكان آخر. ورسم صورة دقيقة لعدد وموقع وظروف المشردين داخليا في البلد متطلب أساسي لوضع البرامج لمعالجة احتياجاتهم.

٥٢ - التسليم بأن التشرد الداخلي عامل من عوامل الضعف. ينبغي في أي تقييم لحالة الضعف ملاحظة ما قرره الفريق العامل المعني باللاجئين والمشردين داخليا من أن المشردين داخليا هم من أضعف المجموعات اجتماعيا في البلد. وكما هو الحال بالنسبة للاجئين، ينبغي إعطاء الشخص، لمجرد كونه مشردا داخليا، معاملة خاصة في نظام باروس لتقييم الضعف، المستخدم في تحديد الأهلية للمساعدة الغذائية.

٥٣ - زيادة الوعي الوطني باحتياجات المشردين داخليا. هناك حاجة إلى زيادة الوعي باحتياجات المشردين داخليا بين المسؤولين الحكوميين فضلا عن الجمهور ككل. ومن شأن قيام الحكومة بترجمة المبادئ التوجيهية إلى اللغة الأرمنية أن ييسر الجهود لزيادة الوعي.

٥٤ - ضمان العودة الطوعية. بالرغم من أن هذا يعتبر مبدأ توجيهيا في مشروع هيئة الهجرة واللاجئين المقترح، وأنه وفقا لرأي الوكالات الدولية لا يتوقع أن يكون مشكلة، فما زالت العودة طوعا بحاجة إلى متابعة. ويمثل هذا مجالا للنشاط ترى منظمة الهجرة الدولية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن بإمكانهما أن يلعبا دورا فيه، بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية المحلية.

٥٥ - التقييم الموضوعي للأحوال الأمنية في مناطق العودة. بغية مساعدة المشردين داخليا على اتخاذ قرارات سليمة فيما يتعلق بالعودة، لا بد من إجراء تقييم موضوعي للأحوال الأمنية في المناطق المحتملة للعودة. ويجب إجراء تقييمات محددة المنطقة نظرا لأن الأحوال الأمنية تختلف من منطقة حدودية إلى أخرى. وعلى سبيل المثال، فإن المناطق المتاخمة للأراضي الواقعة في أذربيجان والتي تحتلها القوات الأرمنية تعتبر آمنة بوجه عام، في حين أن المناطق التابعة لأرمينيا والمتاخمة للأراضي التي ما زالت تحت السيطرة الفعلية لحكومة أذربيجان تعتبر أكثر خطورة.

٥٦ - القيام بعملية إزالة ألغام شاملة وبالتوعية بخطورة الألغام. ثمة عامل هام في تقييمات الأحوال الأمنية، ألا وهو وجود الألغام الأرضية. ومن الضروري اتباع نهج شامل إزاء هذا التهديد الأمني، من خلال رسم خريطة لمواقع الألغام وتنظيم حملة توعية بخطورة الألغام والاضطلاع ببرنامج لإزالة الألغام.

٥٧ - ضمان الوصول الآمن إلى الأرض. نظرا لأن الزراعة هي النشاط الاقتصادي الرئيسي للمشردين داخليا القادمين من المناطق الحدودية، فالوصول إلى الأرض يعد متطلباً رئيسياً للعودة والاكتفاء الذاتي المستدامين. وأينما تكون الأرض ملغمة، مثلما هو الحال في كثير من الأحيان، ينبغي توفير الوصول المؤقت إلى أراض بديلة صالحة للزراعة، إلى حين تتم إزالة الألغام. وعندما لا يتمكن المشردون داخليا من الوصول إلى أراضيهم بسبب الألغام، فإنه ينبغي إعفاؤهم مؤقتاً من التزامات دفع الضرائب عن هذه الأراضي.

٥٨ - دعم إعادة الإعمار والإصلاح في المناطق الحدودية. هناك حاجة إلى برنامج مكثف لإعادة الإعمار والإصلاح لاستعادة أساسيات المأوى وإعادة بناء الهياكل الأساسية الاجتماعية، لا سيما مرافق الرعاية الصحية والمدارس، وكذلك شبكات المياه والري والكهرباء والنقل والاتصالات في المناطق الحدودية. وينبغي أن يكون هذا البرنامج ذا طابع شامل، يعود بالنفع على المشردين داخليا الذين عادوا وعلى السكان الذين لم يغادروا أماكنهم قط. وبسبب الأضرار المادية الجسيمة التي وقعت في المناطق الحدودية، سيقتضي الأمر تعبئة موارد دولية دعماً لهذه الجهود. ويوفر المشروع المقترح لإعادة إعمار المناطق الحدودية الذي وضعته هيئة الهجرة واللاجئين أساساً للمناقشات بشأن هذه القضية داخل الحكومة ومع المجتمع الدولي على السواء، بما في ذلك البنك الدولي الذي يتولى رعاية برامج من أجل التوصل إلى حلول دائمة لمشاكل المشردين داخليا في بلدان أخرى من المنطقة.

٥٩ - توضيح وتعزيز وتنسيق سياسة الحكومة بشأن التشرد الداخلي. إن الالتزام الفعال من جانب المجتمع الدولي، وبصورة خاصة، تعبئة الموارد من أجل البرامج المتعلقة بالمشردين داخليا في أرمينيا سيتطلب أولاً أن تضع الحكومة قضية التشرد الداخلي، بوضوح، على قائمة أولوياتها الوطنية وأن يظهر ذلك في وثائق سياستها فضلاً عن ميزانيتها الوطنية. ولمواصلة العمل بهذه الأولوية، من الضروري أيضاً أن تنشأ داخل الحكومة آلية لتنسيق السياسة الوطنية المتعلقة بالتشرد الداخلي فيما بين شتى الوزارات ذات الصلة ومع المجتمع الدولي أيضاً. وقد تكون هيئة الهجرة واللاجئين أنسب كيان لأداء هذه الوظيفة، شريطة أن توفر لها المكانة الملائمة داخل الحكومة والموارد اللازمة.

٦٠ - الدعم النشط لجهود تسوية النزاع. إن الحل الدائم الحقيقي لمشكلة التشرد الداخلي بسبب النزاع في أرمينيا يتطلب بالضرورة إنهاء النزاع نفسه. وقد وفر التقدم المحرز في العملية السلمية في هذه السنة الأخيرة، لا سيما من خلال الحوار الذي بدأ بين رئيسي أرمينيا وأذربيجان، أسباباً جديدة للتفاؤل فيما يتعلق بالتطورات

العملية المحتملة على طريق التسوية السياسية للتراع. ويجب على الحكومتين المعنيتين وعلى المجتمع الدولي مواصلة دعم هذه الجهود.

الحواشي

(١) في جهد للبدء في سد هذه الفجوة، اشتملت سلسلة دراسات الحالة بشأن التشرد الداخلي التي طلبها الممثل، كجزء من دراسة شاملة للأزمة العالمية المتعلقة بالتشرد الداخلي، على فصل عن القوقاز، يتضمن فرعاً عن أرمينيا. انظر، Tomas Greene, "Internal Displacement in the North Caucasus, Azerbaijan, Armenia and Georgia", in Roberta Cohen and Francis M. Deng (eds.), The Forsaken People: Case Studies of the Internally Displaced (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1998), esp. pp. 232-240 and 271-283. وفي أعقاب البعثة، وبعد إدراج بعض المعلومات التي جمعت أثناءها، صدرت اللوحة القطرية عن التشرد الداخلي في أرمينيا، التي أعدت لتضمينها في قاعدة البيانات العالمية المتعلقة بالتشرد الداخلي، الخاصة باللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التي يقوم على إدارتها المجلس النرويجي للاجئين، (انظر www.idpproject.org). ومع ذلك، فالتصدير الذي يسبق اللوحة القطرية يتضمن تنبيهاً يقول "إن هناك افتقاراً عاماً إلى المعرفة بشأن نطاق وأوضاع السكان المشردين داخلياً نتيجة للتراع بين أذربيجان وأرمينيا على خلاف التشرد الداخلي الناجم عن زلزال ١٩٨٨ في شمالي غرب أرمينيا" وإن "الوكالات الدولية في البلد تسلم بضرورة اتخاذ التدابير لسد هذه الفجوة".

(٢) لجنة الولايات المتحدة المعنية باللاجئين World Refugee Survey 2000 (Washington, D.C.: Immigration and Refugee Services of America, 2000), p.210.

(٣) فريق العمل المعني باللاجئين والمشردين/برنامج بناء القدرات في مجال إدارة الهجرة/منظمة الهجرة الدولية، Migration Trends Among Internally Displaced Persons in Border Regions of the Republic of Armenia (January 1999), p. 16.

(٤) التقرير السنوي لعام ١٩٩٩ الذي أعده الممثل المقيم للأمم المتحدة في أرمينيا، الصفحة ٨.

(٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التقييم القطري المشترك: أرمينيا (يريفان: الأمم المتحدة، ٢٠٠٠)، ص ٥١.

(٦) التقرير السنوي لعام ١٩٩٩ الذي أعده الممثل المقيم للأمم المتحدة في أرمينيا، الصفحة ١٣.

(٧) Migration Trends، الصفحة ١٥.

الحواشي (تابع)

- (٨) المشروع: إعادة تعمير المناطق الحدودية في أعقاب النزاع، الصفحة ٤.
- (٩) Migration Trends، الصفحة ٣١.
- (١٠) المشروع: إعادة تعمير المناطق الحدودية في أعقاب النزاع، الصفحة ٤.
- (١١) Migration Trends، الصفحة ٢٧.
- (١٢) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٨ و ٢٩.
- (١٣) المرجع نفسه، الصفحة ٢٩.
- (١٤) المرجع نفسه، الصفحة ١١.
- (١٥) المرجع نفسه.
- (١٦) المشروع: إعادة تعمير المناطق الحدودية في أعقاب النزاع.
- (١٧) المرجع السابق.

